

Finanzdirektion  
Regierungsrat  
Peter Hegglin  
Postfach 1547  
6301 Zug

Zug, 23. September 2015

Per E-Mail an [info.fd@zg.ch](mailto:info.fd@zg.ch)

## **Vernehmlassung Entlastungsprogramm 2015-2018, Paket 2: Rahmenbeschluss für Gesetzesänderungen**

Sehr geehrter Herr Regierungsrat Hegglin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit der Eröffnung der Vernehmlassung zum EP 2 sind nun auch die vom Regierungsrat vorgeschlagenen Gesetzesanpassungen bekannt. Die FDP bedankt sich für die Möglichkeit der Stellungnahme. Die FDP hat das ganze Paket vertieft angeschaut. Sie kann wie folgt Stellung nehmen:

### **Ausgangslage**

Im 2014 war der Kanton Zug mit einem Verlust von CHF 139 Millionen konfrontiert. Wenn nicht gehandelt wird, werden sich die Verluste in den kommenden Jahren fortsetzen. Der Kanton Zug ist momentan noch sehr gesund, verfügt er doch immer noch über Cash-Reserven von nahezu CHF 900 Millionen. Der Kanton Zug ist auch von der Wirtschaftsstruktur her gut positioniert. Durch eine gute Steuerpolitik in der Vergangenheit und gute staatliche Dienstleistungen ist es gelungen, eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an guten Steuerzahlern (juristische und natürliche Personen) im Kanton anzusiedeln. Der Kanton Zug verfügt heute über viele überdurchschnittlich gute Arbeitsplätze. Bei der Beurteilung von Entlastungsmassnahmen muss diesem Umstand besonders Rechnung getragen werden.

Die Attraktivität des Kantons wird durch eine ganze Reihe von Faktoren bestimmt. Es sind dies insbesondere die Verfügbarkeit von gut gebildetem Personal, gute Ausbildungsstätten, hohe Sicherheit sowie wettbewerbsfähige Steuern im Bereich der juristischen und natürlichen Personen.

Nachdem die Sonntagszeitung einen Vergleich der Staatsausgaben der Kantone publiziert hatte, wollte es die Zuger Regierung wissen und hat im Jahr 2014 BAK Economics beauftragt, eine Benchmarking Analyse mit Nachbarkantonen durchzuführen und Einsparpotenziale, differenziert nach Direktionen und Ämtern, zu identifizieren. Wir sind uns bewusst, dass solche Analysen mit einer gewissen Vorsicht zu geniessen sind. Trotzdem lieferte der BAK-Bericht klare Hinweise, dass der Kanton Zug im Vergleich zu Nachbarkantonen sowohl auf Kantons- als auch auf Gemeindeebene in verschiedensten Bereichen überdurchschnittlich hohe Ausgaben hat. Um eine detaillierte Einschätzung des Kostenabbaupotenzials in einzelnen Direktionen und Ämtern zu machen, braucht es eine detaillierte Analyse der

Leistungsaufträge und –verträge. **Es ist offensichtlich, dass verschiedene Direktionen und Ämter von Leistungsaufträgen unterschiedlich betroffen sind. Je nach Direktion und Amt ist der Spielraum mehr oder weniger eingeschränkt.**

Eine isolierte Kantonssicht reicht jedoch nicht aus, um ein Sparprogramm detailliert und umfassend zu definieren. Es bestehen auch vielfältige Beziehungen zwischen Kanton und Gemeinden (z.B. im Bereich „Obligatorische und Sonderschulen“) sowie zwischen Kanton und anderen Gebietskörperschaften. Insbesondere die Beziehungen zu den Gemeinden hat die Zuger Regierung detailliert in ihre Überlegungen einbezogen.

**Im Rahmen einer umfassenden Analyse hat die Zuger Regierung inzwischen ein Sparpaket definiert, mit welchem die laufende Rechnung ab sofort entlastet werden soll mit dem Ziel einer Budgetentlastung im Jahr 2018 von CHF 111 Millionen (EP 1 + Budgetmassnahmen + EP 2).**

EP 1 und die Budgetmassnahmen kann der Regierungsrat in eigener Kompetenz umsetzen. EP 2 braucht die Zustimmung des Kantonsrates. Für diese Massnahmen wurde eine Entlastung von rund CHF 52 Millionen budgetiert (49 Massnahmen). Deren Umsetzung wird sich erst im Jahr 2017 und später auswirken. Damit wird das jährliche Aufwandswachstum von geplanten 3% auf verantwortbare 1,4% reduziert.

Zusätzlich soll der Investitionsaufwand mit 44 Massnahmen in den nächsten drei Jahren um rund CHF 100 Millionen reduziert werden.

**Wir erachten das vorliegende Entlastungsprogramm (EP1 + Massnahmen Budget + EP 2) als ersten, notwendigen Schritt um die Kantonsfinanzen nachhaltig wieder ins Lot zu bringen.**

**Das nun vorliegende Entlastungsprogramm ist sicher ein grosser Schritt in die richtige Richtung, aber es muss daran gezweifelt werden, ob dies allein die Defizite nachhaltig eliminieren kann.** Wie wir bereits in einer ersten Stellungnahme im Juli angesprochen haben, befürchten wir, dass aufgrund der aktuellen Wirtschaftslage das Einnahmenwachstum durch die Regierung zu positiv beurteilt wurde.

### Vorgehen beim Entlastungsprogramm

Uns scheint es der einzig richtige Ansatz zu sein, dass alle Direktionen und Ämter sehr detailliert Entlastungsmassnahmen definiert haben. Eine rein pauschalisierte Betrachtungsweise würde der Komplexität der Organisation, der rechtlichen Verpflichtungen und der Vernetzung mit anderen Gebietskörperschaften nicht Rechnung tragen.

Bei Sparübungen im privatwirtschaftlichen Bereich wird ab und zu der Ansatz gewählt, dass den Bereichsleitern prozentual pauschale Sparvorgaben gemacht werden. Aus obgenannten Gründen erscheint dies für die Kantonsorganisation zurzeit nicht opportun. Schon im BAK-Bericht wurden für die Direktionen und Ämter unterschiedliche Fallkostendifferenziale identifiziert. Auch wenn, wie oben erwähnt, solche Analysen auch immer zu relativieren sind, zeigen sie schon gewisse Tendenzen auf, wo noch Überkapazitäten vorhanden sind. **So bestehen besonders in der Direktion des Innern, der Sicherheitsdirektion und Bildungsdirektion wesentliche Differenzen zwischen Fallkostenpotenzial des BAK und den effektiv vorgesehenen Sparmassnahmen. Die FDP erwartet hierzu eine Erklärung der Regierung.**

**Für die Definition von zusätzlichen Massnahmen, welche über die vorliegenden hinausgehen, wäre es unseres Erachtens wichtig, dass sich die Regierung in der vorliegenden Entlastungsperiode noch vertieft Gedanken macht, welche Aufgaben für einen liberalen Staat**

**zentral sind.** Erst wenn klar definiert ist, welches Leistungsspektrum der Kanton in Zukunft abdecken soll, können optimal zusätzliche Massnahmen bestimmt werden.

**Zwecks Vermeidung von nicht mehr zu bewältigender Komplexität scheint es uns jedoch wichtig, dass weitergehende Überlegungen strikte getrennt vom vorliegenden Entlastungsprogramm angestellt werden.**

### **Kurze Beurteilung des vorliegenden Entlastungsprogrammes, insbesondere des EP 2**

Der Regierungsrat erwähnt, dass er „im Sinne der Opfersymmetrie“ alle Bereiche und alle beteiligten Stellen in die Entlastung einbezogen hat. Eine detaillierte Analyse der Massnahmen zeigt, dass dem so ist. Wir stellen jedoch fest, dass echte Kosteneinsparungen nur ein Teil des Entlastungsprogrammes sind. Ein wesentlicher Teil sind zusätzliche Einnahmen und Lastenverschiebungen. Zahlenmässig präsentiert sich das Gesamtprogramm wie folgt:

Geplanter Leistungsabbau:	CHF 27.2 Mio.
Verwaltungsinterne Einsparungen:	CHF 20.1 Mio.
Lastenverschiebung an Gemeinden:	CHF 22.7 Mio.
Begrenzung des Wachstums:	CHF 13.3 Mio.
Lotteriefonds, Spezialfinanzierung:	CHF 3.0 Mio.
Steigerung der Einnahmen:	CHF 25.0 Mio.

Rund CHF 52 Millionen betreffen das EP 2. Ausgewählte, grössere Massnahmen des EP 2 auf der Ausgabenseite betreffen:

- Personalgesetz (kleinere Lohnstufen, Halbierung der Beförderungssumme)
- Reduktion Altersentlastung der kantonalen Lehrpersonen
- Verzicht auf vergünstigte Abgabe Reka Checks
- Verzicht des Regierungsrates auf zusätzliche Sparbeiträge der Pensionskasse
- Zusammenlegung Polizeidienststellen
- Vergrösserung Klassen an kantonalen Schulen
- Senkung freiwilliger Beiträge
- Senkung Ergänzungsleistungen (Anpassungen an kantonalen Durchschnitt)
- Abschaffung der kantonalen Arbeitslosenhilfe und der kantonalen Mutterschaftsbeiträge

Auf der Einnahmen-, beziehungsweise Umlagenseite treten im EP 2 u.a. folgende Massnahmen hervor:

- Konsequente Gebührenerhöhung für Dienstleistungen des Staatsarchivs
- Finanzierung interkantonalen Kulturlastenausgleich über den Lotteriefonds
- Verrechnung von polizeilichen Leistungen bei Verkehrsunfällen und Verrechnung aller polizeilicher Leistungen gemäss Verursacherprinzip

- Reduktion des Pendlerabzuges
- Höhere Abgeltung der Staatsgarantie für die Zuger Kantonalbank
- Beitrag Gemeinden

Diverse Themen aus dem EP 2 gehören unseres Erachtens jedoch nicht oder nur bedingt ins Entlastungsprogramm, wie die Abgeltung der Staatsgarantie der Zuger Kantonalbank oder eine Eintrittsquote ins Gymnasium.

**Die FDP ist der Ansicht, dass das Schwergewicht der Massnahmen auf der Reduktion der Kosten und der Ausgaben liegen muss. Weitere Einnahmen sollen erst dann diskutiert werden, wenn hier das Potenzial ausgeschöpft ist.** Bei den heute definierten Massnahmen auf der Einnahmenseite stellen wir fest, dass zumindest das (liberale) Verursacherprinzip Anwendung findet.

**Wir schlagen vor, in einem weiteren Paket (EP 3) noch zusätzliche Kostenreduktionsmassnahmen zu identifizieren.** Wir sind überzeugt, dass die heutigen Personalmassnahmen für eine nachhaltige Eliminierung des Defizits nicht ausreichen. Das Personalwachstum über die letzten 4 Jahre betrug rund 12%. Da muss es möglich sein, noch weiteres Potenzial zu identifizieren. **Das EP 2 geht jedoch zumindest in der Tendenz in eine gute Richtung.**

Als erfreulich betrachten wir die Fortschritte in den Verhandlungen zwischen Kanton und Gemeinden. Wir erachten es als entscheidend für die Gesundung der Kantonsfinanzen, dass die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden konsequent neu festgelegt wird. Dabei sollen das Subsidiaritätsprinzip, die Kostenwahrheit und das Verursacherprinzip im Zentrum der Diskussionen stehen. **Die Gemeindeautonomie soll gestärkt werden.** Es besteht jeweils immer die Kernfrage, welche Aufgaben von welcher Gebietskörperschaft am effizientesten wahrgenommen werden können. **Eine reine, nicht verursachergerechte Kostenverlagerung vom Kanton in die Gemeinden lehnen wir strikte ab!**

### Weitergehende Massnahmen

Wie bereits oben erwähnt, erachten wir es als zwingend notwendig, dass der Kanton in Ergänzung zum bestehenden Entlastungsprogramm weitere Entlastungsmassnahmen definiert. Wir sind uns bewusst, dass bestehende Leistungsaufträge hier einen engen Rahmen setzen und dass dies eine über 2018 hinausgehende Aufgabe ist. **Der Kanton kommt nicht darum herum, hier eine Diskussion über die primären Staatsaufgaben zu führen. Diese wird ohnehin notwendig, wenn weitere Diskussionen über die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden stattfinden.**

Für eine nachhaltige Stärkung der Kantonsfinanzen scheint uns auch zentral, dass der Kantonsrat über die Bücher geht und den Kanton von überflüssigen Gesetzen befreit. Zudem ist zu prüfen, ob vom Bund erlassenen Gesetzen nicht auch mit geringerem Aufwand genüge getan werden kann. Hier erwarten wir zumindest, dass der Vollzugsaufwand vereinfacht und reduziert wird (kein Perfektionismus). Sodann ermuntern wir den Regierungsrat, dass er beim Bund dort vorstellig wird, wo der Bund unnötigen Vollzugsaufwand verursacht und automatische Kostentreiber installiert hat. Der Kantonsrat muss die Regierung auch von Aufträgen entbinden.

Weiter muss das Outsourcing Potenzial weiter angeschaut werden. In gewissen Bereichen können Private Leistungen effizienter erbringen als der Staat. Gerade in diesem Bereich ist es jedoch wichtig, nicht dogmatisch zu sein.

Unser Kanton besitzt eine gut funktionierende Verwaltung, wie auch von ansässigen Unternehmen immer wieder bestätigt wird. Dies darf jedoch nicht aufgrund eines überdurchschnittlichen Kostenaufwandes geschehen. Die FDP erwartet, dass die Regierung die Verwaltung auch in den folgenden Jahren weiter auf geringe Bürokratie und hohe Effizienz trimmt!

### **Abschliessende Beurteilung**

Angesichts der bestehenden, strukturellen Defizite und der Bremsspuren, welche die Frankenstärke mit sich bringen wird, erwarten wir, dass mehr als das Volumen von CHF 111 Millionen Entlastung erreicht werden muss.

**Das vom Regierungsrat vorgegebene Ziel eines ausgeglichenen Budgets im Jahr 2018 kann jedoch nur erreicht werden, wenn nichts Wesentliches aus dem Entlastungsprogramm herausgebrochen wird, zusätzliche Massnahmen folgen und die Umsetzung der bereits definierten EP 1 und EP 2 umgehend erfolgt.**

**Folglich wird die FDP bei der Umsetzung des bestehenden Entlastungsprogrammes konstruktiv Unterstützung leisten. Sie behält sich selbstverständlich vor, im Rahmen der Detaildiskussionen auf einzelne Massnahmen speziell einzugehen.**

Besten Dank für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen Zug



Jürg Strub  
Präsident



i.V. Birgitt Siegrist  
Beat Unternährer  
Kantonsrat